Deutscher Bundestag **Drucksache 16/5107**
16. Wahlperiode 25. 04. 2007

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG)

A. Problem und Ziel

Die derzeitigen Bestimmungen über die Einbürgerung (§§ 8 bis 16, 40b und 40c StAG) stellen nicht in zureichendem Maß sicher, dass nur derjenige eingebürgert werden kann, der in Deutschland integriert ist und die deutsche Rechts- und Gesellschaftsordnung anerkennt. Zahlreiche Eingebürgerte beherrschen nur in unzureichendem Maß die deutsche Sprache und haben kaum Kenntnisse von dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben haben. Fälle wurden bekannt, in denen Ausländer die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben konnten, obwohl sie die Werteordnung des Grundgesetzes ablehnen oder sogar verachten.

Eine Einbürgerung darf aber grundsätzlich nur erfolgen, wenn der Ausländer, der die deutsche Staatsangehörigkeit begehrt, in die deutsche Gesellschaft integriert ist. Nur dann ist er als künftiger Staatsbürger zur Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben befähigt. Deshalb muss der Staat vom Einbürgerungsbewerber auch verlangen, dass er das Grundgesetz und seine Werteordnung als verbindliche Grundlage für das Leben in Deutschland anerkennt. Hierzu gehören die Bejahung der Demokratie ebenso wie die Glaubens- und Religionsfreiheit, die Meinungs- und Pressefreiheit und die Gleichheit von Mann und Frau. Die Einbürgerung kann deshalb nur der Schlussstein einer gelungenen Integration sein.

Die Regelungslücken des geltenden Rechts haben darüber hinaus zu Unterschieden in der Einbürgerungspraxis der Länder geführt, die unbefriedigend sind, da die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit nicht von Land zu Land nach unterschiedlichen Maßstäben erfolgen darf. Gesetzlicher Konkretisierungsbedarf besteht schließlich auch beim Vollzug der Einbürgerung, die bislang über die Aushändigung einer Urkunde hinaus an keine Förmlichkeiten geknüpft ist und so ihrer Bedeutung als konstitutivem Akt für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nicht gerecht wird.

B. Lösung

Die festgestellten Defizite des geltenden Rechts haben die Innenminister und -senatoren der Länder auf der Innenministerkonferenz am 4./5. Mai 2006 dazu veranlasst, bundesweit einheitliche Einbürgerungsstandards zu beschließen. Der Bundesrat hat sich mit Entschließung vom 27. Juni 2006 (Bundesratsdrucksache 460/06) diesen Beschluss zu eigen gemacht.

Dem Beschluss der Innenminister und -senatoren folgend werden insbesondere die Voraussetzungen für die Anspruchseinbürgerung um zusätzliche Integra-

tionsanforderungen ergänzt und präzisiert. Durch verpflichtende mündliche und schriftliche Sprachtests wird sichergestellt, dass nur derjenige eingebürgert werden kann, der in zureichendem Maß die deutsche Sprache beherrscht. Einbürgerungsbewerber müssen künftig staatsbürgerliches Grundwissen sowie Kenntnisse der Grundsätze und Werte unserer Verfassungsordnung nachweisen; dazu werden Einbürgerungskurse angeboten. Um zu gewährleisten, dass nur derjenige eingebürgert wird, der bislang rechtstreu in Deutschland gelebt hat, werden die Bagatellgrenzen für Strafen herabgesetzt. Bei tatsächlichen Anhaltspunkten dafür, dass das vom Einbürgerungsbewerber abzulegende Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht glaubwürdig ist, soll ausdrücklich die Möglichkeit zur Ablehnung des Einbürgerungsantrags bestehen. Umgekehrt sollen besondere Integrationsanstrengungen künftig durch eine Verkürzung der Mindestaufenthaltsdauer belohnt werden können.

Um den Vollzug der Einbürgerung entsprechend der konstitutiven Bedeutung dieses Verwaltungsaktes zu gestalten, werden ein feierlicher Rahmen und die Ablegung eines Eides oder eines feierlichen Bekenntnisses vorgeschrieben.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Keine

E. Sonstige Kosten

Die durch den Sprachtest und den Einbürgerungskurs entstehenden Kosten können den Einbürgerungsbewerbern auferlegt werden.



BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Berlin, 25. April 2007

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Absatz 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 831. Sitzung am 9. März 2007 beschlossenen

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG)

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913 (RGBl. S. 583, BGBl. III 102-1), zuletzt geändert durch … wird wie folgt geändert:

1. Dem § 8 Abs. 1 wird folgender Satz 3 angefügt:

   „Bei der Ausübung des Ermessens ist den für einen Einbürgerungsanspruch geltenden Regelanforderungen angemessen Rechnung zu tragen.“

2. § 9 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „es sei denn, daß der Einbürgerung erhebliche Belange der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere solche der äußeren oder inneren Sicherheit sowie der zwischenstaatlichen Beziehungen entgegenstehen“ durch die Wörter „es sei denn, dass sie nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (§10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 und Abs. 4) und keinen Ausnahmegrund nach § 10 Abs. 6 erfüllen“ ersetzt.

   b) Absatz 3 wird aufgehoben.

3. § 10 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

   „(1) Ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und handlungsfähig nach Maßgabe von § 80 des Aufenthaltsgesetzes oder gesetzlich vertreten ist, ist auf Antrag einzubürgern, wenn er

   1. sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt und erklärt, dass er keine Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, oder glaubhaft macht, dass er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat,
   2. freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder als Staatsangehöriger der Schweiz eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) besitzt oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis für andere als die in den §§ 16, 17, 22, 23 Abs. 1, §§ 23a, 24 und 25 Abs. 3 bis Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes aufgeführten Aufenthaltszwecke besitzt,
   3. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat,
   4. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert,
   5. weder wegen einer rechtswidrigen Tat zu einer Strafe verurteilt noch gegen ihn eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden ist,
   6. über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt,
   7. staatsbürgerliches Grundwissen sowie Kenntnisse der Grundsätze und Werte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland besitzt, und
   8. kein Ausweisungsgrund nach § 54 Nr. 5 und 5a des Aufenthaltsgesetzes vorliegt.

   Die Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 1 müssen Ausländer nicht erfüllen, die nicht handlungsfähig nach § 80 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes sind. Satz 1 Nr. 8 gilt entsprechend für Ausländer im Sinne des § 1 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes und auch für Staatsangehörige der Schweiz, die eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) besitzen.“

   b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

   „Bei Vorliegen besonderer Integrationsleistungen, insbesondere beim Nachweis von Sprachkenntnissen, die die Voraussetzungen des Absatzes1 Satz 1 Nr. 6 deutlich übersteigen, kann sie auf sechs Jahre verkürzt werden.“

   c) Folgende Absätze 4 bis 7 werden angefügt:

   „(4) Die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 6 liegen vor, wenn der Ausländer über mündliche und schriftliche Sprachkenntnisse, orientiert am Sprachniveau B 1 des gemeinsamen europäischen Re-

ferenzrahmens, verfügt; der Nachweis ist in der Regel durch einen mündlichen und schriftlichen Sprachtest zu erbringen. Bei einem minderjährigen Kind, das im Zeitpunkt der Einbürgerung das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, sind die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 6 bei einer altersgemäßen Sprachentwicklung erfüllt.

(5) Die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 7 sind insbesondere durch die Bescheinigung über die erfolgreiche Teilnahme an einem Einbürgerungskurs, der den Anforderungen nach Absatz 7 entspricht, nachgewiesen.

(6) Von den Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 6 und Nr. 7 kann abgesehen werden, soweit der Ausländer sie auf Grund einer altersbedingten Beeinträchtigung oder einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann.

(7) Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, die Prüfungs- und Nachweismodalitäten sowie die Grundstruktur und die Lerninhalte des Einbürgerungskurses nach Absatz 5 durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln.“

4. § 11 wird wie folgt gefasst:

„(1) Eine Einbürgerung ist ausgeschlossen, wenn

1. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass das Bekenntnis des Ausländers zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland nicht glaubwürdig ist, und diese auch in einem Gespräch nicht ausgeräumt werden können, oder

2. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, dass er sich seit mindestens fünf Jahren von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat.

(2) Zur Überprüfung der Voraussetzungen von Absatz 1 Nr. 2 soll der Ausländer neben der nach § 37 Abs. 2 vorgesehenen Beteiligung der Verfassungsschutzbehörden persönlich zu Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen in extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen befragt werden; verweigert er dazu Angaben, wird er nicht eingebürgert.“

5. § 12a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt geändert:

aaa) Die Wörter „Nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5“ werden durch die Wörter „Bei einer Einbürgerung“ ersetzt.

bbb) In Nummer 2 wird die Zahl „180“ durch die Zahl „90“ ersetzt.

ccc) In Nummer 3 wird die Zahl „sechs“ durch die Zahl „drei“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird durch die folgenden Sätze 2 bis 4 ersetzt:

„Bei mehreren Verurteilungen zu Geld- oder Freiheitsstrafen im Sinne von Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 sind diese zusammen zu zählen, es sei denn, es wurde eine niedrigere Gesamtstrafe gebildet; treffen Geld- und Freiheitsstrafe zusammen, entspricht ein Tagessatz einem Tag Freiheitsstrafe. Übersteigt die Strafe oder die Summe der Strafen geringfügig den Rahmen nach Satz 1 und 2, so wird im Einzelfall entschieden, ob diese außer Betracht bleiben kann. Ist eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet worden, so wird im Einzelfall entschieden, ob die Maßregel der Besserung und Sicherung außer Betracht bleiben kann.“

b) In Absatz 4 werden die Wörter „im Einbürgerungsantrag aufzuführen“ durch die Wörter „im Einbürgerungsverfahren anzugeben“ ersetzt.

6. § 16 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Einbürgerung wird wirksam mit der persönlichen Aushändigung der von der zuständigen Verwaltungsbehörde ausgefertigten Einbürgerungsurkunde. Die Aushändigung soll in einem feierlichen Rahmen erfolgen. Für Ausländer unter 16 Jahren wird die Urkunde an den gesetzlichen Vertreter ausgehändigt. Ist eine persönliche Aushändigung an den Ausländer auf Dauer nicht möglich, wird die Urkunde einem Bevollmächtigten ausgehändigt. Vor der Aushändigung hat der Einbürgerungsbewerber einen Eid oder ein feierliches staatsbürgerliches Bekenntnis nach Maßgabe von Absatz 2 abzulegen.“

b) Nach Absatz 1 wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Eid hat folgenden Wortlaut: „Ich schwöre, dass ich das Grundgesetz und die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland achten und alles unterlassen werde, was ihr schaden könnte, so wahr mir Gott helfe.“ Der Eid kann auch ohne die Worte „so wahr mir Gott helfe“ geleistet werden. Erklärt ein Einbürgerungsbewerber, dass er aus Glaubens- oder Gewissensgründen keinen Eid leisten könne, so hat er an der Stelle der Worte „Ich schwöre“ die Worte „Ich erkläre feierlich“ zu sprechen oder das feierliche Bekenntnis mit einer dem Bekenntnis seiner Religionsgemeinschaft oder der Überzeugung seiner Weltanschauungsgemeinschaft entsprechenden, gleichwertigen Beteuerungsformel einzuleiten. Die Länder können durch Rechtsverordnung bestimmen, dass in allen Fällen an die Stelle des Eides folgendes feierliches Bekenntnis tritt: „Ich erkläre feierlich, dass ich das Grundgesetz und die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland achten und alles unterlassen werde, was

ihr schaden könnte“. § 10 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 6 gelten entsprechend.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt gefasst:

„(3) Die Einbürgerung erstreckt sich, insofern nicht in der Urkunde ein Vorbehalt gemacht wird, zugleich auf diejenigen Kinder, deren gesetzliche Vertretung dem Eingebürgerten kraft elterlicher Sorge zusteht. Ausgenommen sind Töchter, die verheiratet sind oder verheiratet gewesen sind.“

7. In § 37 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „sowie § 11 Satz 1 Nr. 2 und 3 und Satz 2“ durch die Angabe „, § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 und Satz 3 sowie § 11“ ersetzt.

8. § 40c wird wie folgt gefasst:

„Auf Einbürgerungsanträge, die bis zum … [einsetzen: Tag der ersten Veröffentlichung dieses Entwurfs als Bundestagsdrucksache] gestellt worden sind, sind die §§ 8 bis 12 und § 40c weiter in ihrer vor dem … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach Artikel 2 Abs. 1] geltenden Fassung anzuwenden, soweit sie günstigere Bestimmungen enthalten.“

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 und Buchstabe c § 10 Abs. 5 dieses Gesetzes treten am … [einsetzen: Datum des ersten Tages des siebten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Der Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung wurde durch das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1618) und das Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) in den §§ 8 bis 16, 40b und 40c StAG zusammengefasst. Neben der Anspruchseinbürgerung in § 10, die ca. zwei Drittel aller Einbürgerungsfälle ausmacht, enthält das Gesetz in § 8 eine allgemeine Bestimmung für die Ermesseneinbürgerung sowie verschiedene weitere Sondertatbestände.

Es hat sich gezeigt, dass das geltende Recht nicht in zureichendem Maß sicherstellt, dass nur derjenige eingebürgert werden kann, der integriert ist und unsere Rechts- und Gesellschaftsordnung anerkennt. Ursache sind Lücken und Unklarheiten des geltenden Rechts, und zwar insbesondere, soweit es Ausländern in § 10 StAG einen Anspruch auf Einbürgerung einräumt. Die Grenzen für die Einbürgerung von Straftätern werden in § 12a StAG deutlich zu weit gezogen, so dass derzeit trotz erheblicher Vorstrafen ein Einbürgerungsanspruch besteht. Kenntnisse über Deutschland und seine Rechtsordnung werden bislang nicht verlangt. Sprachkenntnisse sind nicht als Anspruchsvoraussetzung, sondern lediglich als Ausschlussgrund geregelt, ohne dass das Gesetz näher bestimmt, was unter ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache im Einzelnen zu verstehen ist. Das Gesetz verlangt zwar in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG ein schriftliches Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, lässt aber offen, wie zu verfahren ist, wenn Anhaltspunkte für Zweifel am Wahrheitsgehalt eines solchen Bekenntnisses bestehen.

Die Mängel des geltenden Rechts haben zu einer unterschiedlichen Verwaltungspraxis der Länder geführt. Dies ist unbefriedigend, da die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit nicht von Land zu Land nach unterschiedlichen Maßstäben erfolgen darf.

Gesetzlicher Konkretisierungsbedarf besteht auch beim Vollzug der Einbürgerung. Das Gesetz sieht hierzu in § 16 Abs. 1 StAG lediglich die Aushändigung einer Urkunde vor. Das geltende Recht lässt damit den schlichten verwaltungsmäßigen Vollzug einer Einbürgerung zu, einige Länder begnügen sich sogar mit der bloßen Zustellung der Urkunde an einen Bevollmächtigten. Dies wird der Einbürgerung als konstitutivem Akt für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit und damit als einem entscheidenden Moment im Leben des neuen Staatsbürgers nicht gerecht.

Zur Beseitigung der Mängel des geltenden Rechts werden insbesondere die Regelungen der Anspruchseinbürgerung neu gestaltet und präzisiert. Die für die Einbürgerung unschädlichen Bagatellgrenzen bei Geld- und Freiheitsstrafen werden halbiert und auch Maßregeln der Besserung und Sicherung einbezogen. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sind in Zukunft Voraussetzung für den Einbürgerungsanspruch, wobei klargestellt wird, dass diese am Niveau B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens orientiert sein müssen; in der Regel ist als Nachweis ein mündlicher und schriftlicher Sprachtest zu erbringen. Um eingebürgert werden zu können, muss der Ausländer künftig im Regelfall eine Bescheinigung über die erfolgreiche Teilnahme an einem Einbürgerungskurs vorlegen, in dem ihm staatsbürgerliches Grundwissen sowie Kenntnisse der Grundsätze und Werte des Grundgesetzes vermittelt worden sind; die Einzelheiten dazu regelt das Bundesministerium des Innern durch Rechtsverordnung.

Ausnahmen von den Voraussetzungen für den Einbürgerungsanspruch werden da vorgesehen, wo sie sinnvoll und notwendig sind. So kann die Mindestaufenthaltsdauer von acht Jahren auf sechs Jahre reduziert werden, wenn der Ausländer, vor allem bei den Sprachkenntnissen, besondere Integrationsleistungen erbracht hat. Damit wird ein zusätzlicher Anreiz dafür geschaffen, sich aktiv um Integration zu bemühen.

Die Einbürgerung ist künftig ausgeschlossen, wenn der Einbürgerungsbehörde tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass das Bekenntnis des Ausländers zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung nicht glaubwürdig ist; die Einbürgerungsbehörde wird hier zu einem Einbürgerungsgespräch mit dem Ausländer angehalten. Der bisher schon bestehende Ausschlussgrund für die Einbürgerung bei Erkenntnissen der Verfassungsschutzbehörden über verfassungsfeindliche Bestrebungen (§ 11 Satz 1 Nr. 2 i. V. m. § 37 Abs. 2 StAG) wird ergänzt um eine persönliche Befragung zu Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen in extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen.

Die Ermesseneinbürgerung bleibt als eigenständiger Einbürgerungstatbestand bestehen, wird aber insbesondere hinsichtlich der Ausschlussgründe und der Strafbarkeitsgrenzen an die Anspruchseinbürgerung angeglichen.

Eingehender geregelt wird der Vollzug der Einbürgerung, indem ausdrücklich ein feierlicher Rahmen für die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde vorgesehen und die Ablegung eines Eides oder eines feierlichen staatsbürgerlichen Bekenntnisses zur Voraussetzung gemacht wird.

B. Im Einzelnen

Zu Artikel 1 (Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 8 StAG)

Der neu eingefügte Satz bestimmt, dass die Voraussetzungen für das Bestehen eines Einbürgerungsanspruchs nach § 10 auch bei der Ermesseneinbürgerung nach § 8 angemessen zu berücksichtigen sind. Da es sich um einen selbständigen Einbürgerungstatbestand handelt, ist es aber auch künftig nicht ausgeschlossen, bei der Ermesseneinbürgerung von den Anforderungen nach § 10 abzuweichen. Unmittelbare Geltung für die Ermesseneinbürgerung haben in Zukunft lediglich die Ausschlussgründe in § 11 sowie die Strafbarkeitsgrenzen des § 12a; letzterer konkretisiert damit für die Einbürgerung den in Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 in Bezug genomme-

nen Ermessensausweisungstatbestand des § 55 Abs. 2 Nr. 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG).

Zu Nummer 2 (§ 9 StAG)

Zu Buchstabe a

Die bisherige Bezugnahme auf die Belange der Bundesrepublik Deutschland entfällt. An seine Stelle tritt der in § 11 Abs. 1 Nr. 2 geregelte Ausschlussgrund bei verfassungsfeindlichen Bestrebungen, der künftig auch für die Ermesseneinbürgerung gilt. Ergänzend werden die bei der Anspruchseinbürgerung neu eingeführten Sprachanforderungen als negatives Tatbestandsmerkmal übernommen, um so die Privilegierung für Ehegatten in § 9, die von der Rechtsprechung als Regelanspruch interpretiert wird, an dieselben Sprachkenntnisse wie die Anspruchseinbürgerung zu binden.

Zu Buchstabe b

Aufhebung einer überflüssigen Regelung. Die Handlungsfähigkeit Minderjähriger ergibt sich bereits aus § 37 Abs. 1.

Zu Nummer 3 (§ 10 StAG)

Zu Buchstabe a

Absatz 1 wird angesichts zahlreicher Änderungen neu gefasst. Gegenüber dem bisherigen Gesetzeswortlaut ergeben sich folgende Abweichungen:

Im Einleitungssatz wird durch Verweis auf § 80 AufenthG klargestellt, dass der Einbürgerungsbewerber handlungsfähig oder gesetzlich vertreten sein muss.

Der Katalog der Aufenthaltserlaubnisse in Satz 1 Nr. 2, die nicht für eine Einbürgerung ausreichen, wird um die im Vermittlungsausschuss zum Zuwanderungsgesetz beschlossene Regelung des § 25 Abs. 5 AufenthG ergänzt, die die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für grundsätzlich ausreisepflichtige Ausländer vorsieht, deren Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist.

In Satz 1 Nr. 3 wird redaktionell die Ausnahmeregel der bisherigen zweiten Alternative des im Übrigen aufgehobenen Satzes 3 übernommen, nach der der Anspruch auf Einbürgerung nicht ausgeschlossen ist, wenn der Ausländer die Inanspruchnahme der bezeichneten Sozialleistungen nicht zu vertreten hat.

Satz 1 Nr. 5 wird redaktionell umformuliert und um Maßregeln der Besserung und Sicherung erweitert, um nach Maßgabe des § 12a auch in denjenigen Fällen den Einbürgerungsanspruch auszuschließen, in denen keine Strafe verhängt, sondern nur eine Maßregel der Besserung und Sicherung (§ 61 des Strafgesetzbuches – StGB) angeordnet worden ist.

In Satz 1 Nr. 6 werden ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache, deren Fehlen bislang in § 11 Satz 1 Nr. 1 als Ausschlussgrund geregelt war, als weitere Anspruchsvoraussetzung eingefügt. Ergänzende Regelungen finden sich in den Absätzen 4 und 6.

Satz 1 Nr. 7 ergänzt die Anspruchsvoraussetzungen um staatsbürgerliches Grundwissen sowie Kenntnisse der Grundsätze und Werte des Grundgesetzes. Ergänzende Regelungen finden sich in den Absätzen 5 und 7.

In Satz 1 Nr. 8 wird der bisher in § 11 Satz 1 Nr. 3 geregelte Ausschlussgrund bei Vorliegen der Regelausweisungstatbestände wegen Unterstützung einer terroristischen Vereinigung (§ 54 Nr. 5 AufenthG) oder Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (§ 54 Nr. 5a AufenthG) als negative Anspruchsvoraussetzung übernommen.

Die bisher in Satz 2 enthaltene Ausnahmeregelung zu Satz 1 Nr. 1 für noch nicht 16-jährige Minderjährige wird durch Verweis auf § 80 Abs. 1 AufenthG um Personen erweitert, die aufgrund einer geistigen Behinderung oder Krankheit nicht handlungsfähig sind und daher keine Loyalitätserklärung abgeben können.

Der bisherige Satz 3 wird aufgehoben, soweit er als Ausnahmeregelung zu Satz 1 Nr. 3 das Absehen von der Unterhaltsfähigkeit bei Ausländern vorsah, die das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, um nicht Jugendliche zu privilegieren, die sich nicht um Ausbildung oder Beschäftigung bemühen. Die zweite Alternative des bisherigen Satzes 3 geht in Satz 1 Nr. 3 auf. Der neu eingefügte Satz 3 übernimmt redaktionell den bisherigen § 11 Satz 2; er erweitert den Anwendungsbereich von Satz 1 Nr. 8 insbesondere auf Unionsbürger.

Zu Buchstabe b

Als weiteren Anreiz für aktive Integrationsbemühungen wird die bisher in Abs. 3 Satz 1 vorgesehene Verkürzung der Mindestaufenthaltszeit auf sieben Jahre in Satz 2 ergänzt um eine Ermessensregelung für eine weitere Verkürzung auf sechs Jahre bei Vorliegen besonderer Integrationsleistungen. Um dem Einzelfall gerecht werden zu können, verzichtet das Gesetz auf deren nähere Umschreibung; in jedem Fall muss es sich aber um besondere Leistungen handeln, die deutlich über das hinausgehen, was von jedem Ausländer an Integrationsbemühungen erwartet werden darf. In Betracht kommt zum Beispiel ehrenamtliches Engagement, etwa bei Feuerwehr oder sozialen Diensten. Eine Sonderregelung wird für deutsche Sprachkenntnisse getroffen. Sie müssen ausreichende Kenntnisse deutlich übersteigen, um eine Verkürzung auf sechs Jahre rechtfertigen zu können. Da bereits Satz 1 für eine Verkürzung auf sieben Jahre Sprachkenntnisse verlangt, die gemäß § 43 Abs. 3 Satz 2 AufenthG i. V. m. § 3 Abs. 2, § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Integrationskursverordnung den Anforderungen des Zertifikats Deutsch (B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens) entsprechen, sind für eine weitere Verkürzung der Mindestaufenthaltszeit auf sechs Jahre Sprachkenntnisse auf dem Niveau B 2 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens oder höher erforderlich.

Zu Buchstabe c

Der neue Absatz 4 bestimmt die Anforderungen an ausreichende Sprachkenntnisse. Erforderlich ist grundsätzlich das Sprachniveau B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens, wobei durch die Formulierung „orientiert an“ zum Ausdruck gebracht wird, dass auch geringfügig geringere Sprachleistungen ausreichen. Die sich daraus ergebende Abweichung von der Definition ausreichender Sprachkenntnisse im Ausländerrecht (§ 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 i. V. m. Satz 2 AufenthG) liegt darin begründet, dass es sich bei Einbürgerungsbewerbern in der Regel um Bestandsausländer handelt, die bislang keine Sprachkenntnisse in den erst 2005 eingeführten Integrationskursen erwerben konnten. Nach den bis-

herigen Erfahrungen mit den Integrationskursen wird das Sprachniveau B 1 zudem nur von einem geringen Teil der Teilnahmeberechtigten erreicht. Auch hat die Rechtsprechung (BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2005, Az. 5 C 8.05) das Sprachniveau B 1 in § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 der Integrationskursverordnung zwar als hinreichende, nicht aber als notwendige Voraussetzung ausreichender deutscher Sprachkenntnisse interpretiert und im entschiedenen Fall schriftliche Sprachkenntnisse für entbehrlich gehalten. Die Neuregelung stellt klar, dass Sprachkenntnisse nur dann ausreichen, wenn sie auch schriftliche Sprachkompetenz umfassen, und dass das Niveau B 1 nicht wesentlich unterschritten werden darf. Die Spreizung zwischen hinreichenden und notwendigen Sprachkenntnissen darf sich nur zwischen dem Niveau B 1 und einem Niveau deutlich über A 2 des europäischen Referenzrahmens bewegen, damit die Sprachkenntnisse noch ausreichend im Sinne der Neuregelung sind. Nach den Sprachtesterfahrungen von einzelnen Ländern erscheint dieser Maßstab mit einer Bestehensquote von ca. 70 Prozent auch angemessen.

Der Nachweis der Sprachkenntnisse durch einen mündlichen und schriftlichen Sprachtest kann nur dann entfallen, wenn der Ausländer das geforderte Sprachniveau durch ein mindestens gleichwertiges Sprachdiplom oder eine mehrjährige erfolgreiche Schul- oder Hochschulausbildung in Deutschland nachweisen kann. Satz 2 definiert die sprachlichen Anforderungen bei einem Kind unter 16 Jahren.

Absatz 5 regelt den Nachweis der nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 7 erforderlichen Kenntnisse. In der Regel ist dazu die Vorlage einer Bescheinigung über die erfolgreiche Teilnahme an einem der Rechtsverordnung nach Absatz 7 entsprechenden Einbürgerungskurs erforderlich. Zur Teilnahme besteht keine Verpflichtung; deshalb kann der Einbürgerungsbewerber die notwendigen Kenntnisse auch im Selbststudium erwerben und lediglich an der Abschlussprüfung eines Einbürgerungskurses teilnehmen oder eine von der Einbürgerungsbehörde veranstaltete Einbürgerungsprüfung ablegen. Nicht ausreichend ist die Bescheinigung über einen erfolgreich abgelegten Abschlusstest zum Orientierungskurs (§ 43 Abs. 3 AufenthG), da dieser an den Bedürfnissen von neu nach Deutschland eingereisten Ausländern ausgerichtet ist und das von Absatz 1 Satz 1 Nr. 7 verlangte tiefere Verständnis der deutschen Rechts- und Verfassungsordnung nicht vermitteln kann.

Absatz 6 stellt es in das pflichtgemäße Ermessen der Einbürgerungsbehörde, von den Voraussetzungen nach Satz 1 Nr. 6 und Nr. 7 abzuweichen, soweit Alter, Krankheit oder Behinderung des Einbürgerungsbewerbers dies erfordern. Maßgeblich ist jeweils das individuelle Leistungsvermögen des Einbürgerungsbewerbers, weshalb auch eine Reduzierung der Anforderungen in Betracht zu ziehen ist.

Absatz 7 enthält eine Ermächtigungsgrundlage für das Bundesministerium des Innern zur Regelung der bezeichneten Einzelheiten der Einbürgerungskurse durch Rechtsverordnung. Da sie das in der Zuständigkeit der Länder liegende Einbürgerungsverfahren wesentlich berührt, wird die Zustimmung des Bundesrates vorgesehen.

Zu Nummer 4 (§ 11 StAG)

Die Vorschrift wird angesichts zahlreicher Änderungen neu gefasst. Durch Änderung des Wortlauts des Eingangssatzes wird der Geltungsbereich auf alle Einbürgerungstatbestände erweitert. Die bislang in Satz 1 Nr. 1 und Nr. 3 i. V. m. Satz 2 alter Fassung enthaltenen Ausschlussgründe (fehlende Sprachkenntnisse, Ausweisungsgründe) werden zu Anspruchsvoraussetzungen umgestaltet und in § 10 übernommen.

Der neue Absatz 1 Nr. 1 schließt die Einbürgerung aus, wenn der Einbürgerungsbewerber zwar die Loyalitätserklärung (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1) abgibt, aber tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass es sich lediglich um ein Lippenbekenntnis handelt, z. B. weil er einen „Ehrenmord“ gerechtfertigt oder islamistischen Terror begrüßt hat, ohne dass bereits die Voraussetzungen von Absatz 1 Nr. 2 vorliegen. Die Einbürgerungsbehörde ist in diesem Fall verpflichtet, sich in einem Gespräch mit dem Ausländer einen Eindruck davon zu verschaffen, ob dessen Loyalitätserklärung glaubwürdig ist. Bleiben Zweifel bestehen, kann keine Einbürgerung erfolgen.

Absatz 1 Nr. 2 entspricht dem bisherigen Satz 1 Nr. 2. Um sicherzustellen, dass die Abwendung von extremistischen Bestrebungen nur dann zugunsten des Ausländers berücksichtigt wird, wenn sie auf Dauer erfolgt, wird eine Frist von fünf Jahren neu eingefügt.

Der neue Absatz 2 ergänzt Absatz 1 Nr. 2 und die nach § 37 Abs. 2 vorzunehmende Regelanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden um eine verfahrensrechtliche Bestimmung. Da nach der Rechtsprechung die Rücknahme einer Einbürgerung rechtlich nicht möglich ist, wenn nachträglich extremistische Bestrebungen i. S. v. Absatz 1 Nr. 2 bekannt werden, die der Ausländer im Einbürgerungsverfahren verschwiegen hat, ohne dass eine arglistige Täuschung vorliegt, soll er von der Einbürgerungsbehörde hierzu aktiv befragt werden. Dies kann unter Verwendung eines vom Ausländer zu unterschreibenden Fragebogens geschehen, der alle bekannten extremistischen Vereinigungen auflistet. Macht der Ausländer unrichtige Angaben, kann später hierauf erfolgreich die Rücknahme der Einbürgerung gestützt werden.

Zu Nummer 5 (§ 12a StAG)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Zu Dreifachbuchstabe aaa

Durch Änderung des Wortlauts des Eingangssatzes wird der Geltungsbereich auf alle Einbürgerungstatbestände erweitert.

Zu Dreifachbuchstabe bbb

Zur Erhöhung der Anforderungen an die Rechtstreue wird die Grenze für Bagatellstrafen, die nicht einbürgerungshinderlich sind, bei Geldstrafen auf neunzig Tagessätze halbiert.

Zu Dreifachbuchstabe ccc

Zur Erhöhung der Anforderungen an die Rechtstreue wird die Grenze für Bagatellstrafen, die nicht einbürgerungshinderlich sind, bei Freiheitsstrafen auf drei Monate halbiert.

Doppelbuchstabe bb

Der neue Satz 2 enthält eine bislang fehlende Kumulierungsregel für Bagatellstrafen, die nach Satz 1 Nr. 2 und 3 nicht einbürgerungshinderlich sind. Satz 3 tritt an die Stelle des

bisherigen Satzes 2; im Unterschied zur früheren Regelung wird der Einbürgerungsbehörde nur noch bei geringfügigem Überschreiten der Bagatellgrenzen der Sätze 1 und 2 ein Ermessen darüber eingeräumt, ob ausnahmsweise die Strafe außer Betracht bleiben kann.

Der neu eingefügte Satz 4 ergänzt die Vorschrift um eine Bestimmung zu Maßregeln der Besserung und Sicherung (§ 61 StGB). Unerheblich ist, ob sie vom Strafgericht neben oder, z. B. wegen Schuldunfähigkeit, anstelle einer Strafe angeordnet worden sind. Aufgrund ihrer Vielgestaltigkeit entziehen sich Maßregeln der Besserung und Sicherung einer klaren gesetzlichen Grenzziehung. Der Einbürgerungsbehörde wird deshalb ein Ermessen darüber eingeräumt, ob der zu Grunde liegende Unrechts- oder Schuldgehalt der Tat unter Berücksichtigung der vom Gesetz für Freiheits- und Geldstrafen getroffenen Wertung einer Einbürgerung entgegensteht.

Zu Buchstabe b

Die Änderung stellt klar, dass sich die Verpflichtung auf die gesamte Verfahrensdauer bezieht.

Zu Nummer 6 (§ 16 StAG)

Zu Buchstabe a

Absatz 1 wird um verfahrensrechtliche Bestimmungen zur Aushändigung der Einbürgerungsurkunde sowie um das Erfordernis eines Eides oder eines feierlichen staatsbürgerlichen Bekenntnisses ergänzt. Die obsoleten Regelungen zur Zuständigkeit der Behörden, die sich in Zukunft allein nach dem jeweiligen Landesrecht richtet, entfallen.

Ausdrücklich vorgeschrieben wird in Satz 1 die persönliche Aushändigung der Einbürgerungsurkunde an den Ausländer. Andere Formen der Bekanntgabe scheiden damit aus. Eng umgrenzte Ausnahmen finden sich in den Sätzen 3 und 4 für Minderjährige unter 16 Jahren oder bei dauerhafter Unmöglichkeit der persönlichen Aushändigung; in diesen Fällen wird die Aushändigung an den gesetzlichen Vertreter bzw. an einen Bevollmächtigten zugelassen.

Trägt bereits das Erfordernis der persönlichen Aushändigung der besonderen Bedeutung der Einbürgerung Rechnung, so wird dieser Umstand noch verstärkt durch den in Satz 2 vorgeschriebenen feierlichen Rahmen, von dem nur in Ausnahmefällen abgesehen werden kann. Die Ausgestaltung des feierlichen Rahmens obliegt der Einbürgerungsbehörde, der insoweit ein Gestaltungsspielraum zukommt. Nicht vorgeschrieben, wohl aber aus praktischen Gründen empfehlenswert kann die Durchführung von Sammelterminen sein, sofern es dadurch nicht zu einer zeitlichen Verzögerung kommt, die den Anspruch auf Einbürgerung (§ 10) berührt.

Um die Bedeutung der Einbürgerung für das Leben des neuen Staatsbürgers hervorzuheben und um deutlich zu machen, dass sich aus der deutschen Staatsangehörigkeit nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten ergeben, wird in Satz 5 der Eid oder das feierliche staatsbürgerliche Bekenntnis als zusätzliches konstitutives Element der Einbürgerung neu eingeführt. Sie sind vor Aushändigung der Einbürgerungsurkunde abzugeben und damit Wirksamkeitsvoraussetzung für die Einbürgerung. Das Nähere dazu enthält Absatz 2.

Zu Buchstabe b

Die Einzelheiten zur Eidesleistung und zur Ablegung des feierlichen staatsbürgerlichen Bekenntnisses werden in dem neu eingefügten Absatz 2 zusammengefasst. Die Regelung trägt dem religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnis des Ausländers Rechnung und enthält eine Ermächtigung für die Länder, durch Rechtsverordnung generell das feierliche Bekenntnis an die Stelle des Eides treten zu lassen. Satz 5 stellt durch Verweisung auf Bestimmungen des § 10 Minderjährige unter 16 Jahren sowie Personen, die aufgrund von Alter, Krankheit oder Behinderung dazu nicht in der Lage sind, von der Ablegung eines Eides oder eines feierlichen Bekenntnisses frei.

Zu Buchstabe c

Redaktionelle Änderung. Durch die Neufassung des Absatzes werden die gegenstandslos gewordenen Teile der Vorschrift förmlich aufgehoben.

Zu Nummer 7 (§ 37 StAG)

Redaktionelle Anpassung der Verweisungen.

Zu Nummer 8 (§ 40c StAG)

Die Übergangsregelung gewährt Vertrauensschutz für Einbürgerungsbewerber, die bereits vor Veröffentlichung dieses Gesetzentwurfs einen Einbürgerungsantrag gestellt haben. Sie tritt an die Stelle der bisherigen, auf das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 (BGBl. I 1618) zurückgehenden Übergangsregelung, die für neue Einbürgerungsanträge keine Bedeutung mehr hat. Durch die ausdrückliche Aufnahme von § 40c wird klargestellt, dass die alte Übergangsregelung auf bis zum 16. März 1999 gestellte Einbürgerungsanträge, über die noch nicht abschließend entschieden ist, weiter anwendbar bleibt.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt das generelle Inkrafttreten.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift verschiebt das Inkrafttreten der neu eingeführten Voraussetzung für den Einbürgerungsanspruch „staatsbürgerliches Grundwissen sowie Kenntnisse der Grundsätze und Werte des Grundgesetzes" um ein halbes Jahr, um den Ländern Gelegenheit zu geben, die Einbürgerungskurse einzurichten und die Prüfungsvoraussetzungen zu schaffen.

Anlage 2

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung nimmt zu dem vom Bundesrat beschlossenen Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes wie folgt Stellung:

Der Bundesrat nennt als Ziel seines Gesetzentwurfs die Beseitigung von Lücken im Staatsangehörigkeitsrecht, die es bisher ermöglicht hätten, dass unzureichend integrierte Bewerber die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben konnten. Die Regelungslücken hätten auch zu einer unterschiedlichen Einbürgerungspraxis in den Ländern beigetragen. Die Herstellung einheitlicher Maßstäbe bei der Einbürgerungspraxis ist daher ein weiteres Ziel des Gesetzentwurfs. Schließlich ist der Bundesrat der Auffassung, dass ein gesetzlicher Konkretisierungsbedarf auch beim Vollzug der Einbürgerung, insbesondere hinsichtlich der feierlichen Übergabe der Einbürgerungsurkunde bestehe.

Die Bundesregierung weist zunächst darauf hin, dass der Gesetzgeber bereits mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 15. Juli 1999 (BGBl. I, S. 1918) die gesetzlichen Voraussetzungen für das Vorliegen von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache bei der Einbürgerung geschaffen und dadurch eine wichtige Voraussetzung für die Integration in Deutschland herausgehoben hat. Ebenso hat der Gesetzgeber in diesem Gesetz Vorsorge getroffen, dass eine Einbürgerung bei Betätigung des Einbürgerungsbewerbers gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung ausgeschlossen bleibt. Die vom Bundesrat beklagten Regelungslücken im Gesetz sind daher in diesen Bereichen nicht vorhanden. Eine teilweise in den Ländern unterschiedliche Anwendung bestehender Regelungen macht jedoch auch nach Auffassung der Bundesregierung in bestimmten Teilen des Gesetzes eine Klarstellung erforderlich. Die Bundesregierung nimmt diese in Artikel 5 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vor, den das Kabinett am 28. März 2007 beschlossen hat, im Folgenden Regierungsentwurf genannt.

Der Gesetzentwurf des Bundesrates bleibt im Vergleich mit dem Regierungsentwurf aber in weiten Teilen hinter diesem zurück, indem er sich lediglich auf die Umsetzung der Beschlüsse der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (IMK) vom 4./5. Mai und vom 16./17. November 2006 zum Teilbereich der Einbürgerung konzentriert und weiteren dringend notwendigen Regelungsbedarf im Staatsangehörigkeitsgesetz außer Acht lässt. Zu dem aus der Sicht der Bundesregierung dringend notwendigen Regelungen, die im Regierungsentwurf berücksichtigt sind, gehören vor allem:

- Einführung von Regelungen zur Erhebung, Speicherung und Übermittlung von Personendaten im Staatsangehörigkeitsrecht (bereichsspezifische Datenschutzregelungen), die z. B. auch für die Durchführung der Regelanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden vor der Einbürgerung benötigt werden;
- Regelung zur Durchführung des Optionsverfahrens nach § 29 StAG (Wahl zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit der in Deutschland geborenen Kinder ausländischer Eltern), das mit ersten Fällen zu Beginn des Jahres 2008 zur Anwendung kommt;
- Regelungen eines neuen Erwerbsgrundes bei langjähriger Behandlung als deutscher Staatsangehöriger (sog. Ersitzung) und zur Verbindlichkeit der Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit, die zur Rechtssicherheit des Status der deutschen Staatsangehörigkeit erforderlich sind;
- Klarstellung verschiedener unbestimmter Regelungen, die in der Praxis die Anwendung des geltenden Rechts erschwert und häufig zu Rechtsstreitigkeiten geführt haben.

Die Änderungsvorschläge des Gesetzentwurfs des Bundesrates, die die Beschlüsse der IMK zu bundeseinheitlichen Einbürgerungsstandards umsetzen, beziehen sich sowohl auf materielles Recht als auch auf Verfahrensreglungen. Soweit die dort vorgeschlagenen Regelungen die materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen betreffen, gibt es in vielen Bereichen Übereinstimmungen mit dem Regierungsentwurf, allerdings auch in einigen Punkten Abweichungen. Bei den Regelungen, die sich auf das Verwaltungsverfahren beziehen, sind bestimmte Detailregelungen im Gesetz nicht erforderlich oder erweisen sich als rechtlich problematisch. Einige der dort vorgeschlagenen Regelungen werden aufgrund ihres mehrdeutigen oder unbestimmten Inhalts oder aufgrund von Abweichungsklauseln dem von den Ländern angestrebten Ziel der bundeseinheitlichen Anwendung der Einbürgerungsvorschriften nicht gerecht. Die Bundesregierung lehnt daher den Gesetzentwurf des Bundesrates ab und verweist auf Artikel 5 des Regierungsentwurfs.

Zu den Regelungen ist im Einzelnen anzumerken:

1. **Zu Artikel 1 Nr. 1** (§ 8 Abs. 1)

   Die Bundesregierung lehnt den Regelungsvorschlag des Bundesrates ab, da er durch den Hinweis auf die Voraussetzungen des § 10 StAG den Unterschied zwischen Ermessens- und Anspruchseinbürgerung nivellieren würde. Es entsteht durch die Formulierung „angemessen Rechnung zu tragen“ zumindest der Eindruck, dass die Voraussetzungen der Anspruchseinbürgerung in erster Linie Maßstab für das Ermessen sein sollen. Bei dieser Auslegung hätte jedoch die Ermesseneinbürgerung nach § 8 StAG keine eigenständige Bedeutung mehr, weil Gesichtspunkte des öffentlichen oder des besonderen öffentlichen Interesses nur noch eingeschränkt berücksichtigt werden könnten. Auch stellt die unbestimmte Formulierung „angemessen“ keinen geeigneten Maßstab für die angestrebte bundesweit einheitliche Einbürgerungspraxis dar. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 13. Dezember 2000 (StAR-VwV) zu § 8 StAG enthält im Übrigen bereits

vielfache Bezüge zur Anspruchseinbürgerung, so dass sich ein gesetzlicher Hinweis darauf erübrigt.

2. **Zu Artikel 1 Nr. 2** (§ 9)

   Die Änderungen zu § 9 StAG entsprechen den Änderungen in Artikel 5 Nr. 6 des Regierungsentwurfs.

3. **Zu Artikel 1 Nr. 3** (§ 10)

   Zu Buchstabe a (§ 10 Abs. 1)

   Die Änderungen zu § 10 Abs. 1 StAG entsprechen inhaltlich im Wesentlichen den Änderungen in Artikel 5 Nr. 7 Buchstabe a des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Die Erweiterungen der Einbürgerungsvoraussetzungen gegenüber dem Regierungsentwurf um die Nummer 8 (kein Vorliegen eines Ausweisungsgrundes nach § 54 Nr. 5 und 5a des Aufenthaltsgesetzes – AufenthG) bedeutet auch gegenüber dem geltenden Recht nur eine Umstellung in der Gesetzessystematik und keine materielle Veränderung, da diese Regelung bereits als Ausschlussgrund in § 11 Satz 1 Nr. 3 StAG enthalten ist und nach dem Regierungsentwurf als Ausschlussgrund weiter bestehen bleibt. Aus der Sicht der Bundesregierung sprechen keine Gründe für eine Änderung der Systematik.

   Zu Buchstabe b (§ 10 Abs. 3)

   Gegen die Regelung bestehen seitens der Bundesregierung keine grundsätzlichen Bedenken. Die Ergänzung durch den Satz 2 des Absatzes 3 unterscheidet sich vom Gesetzentwurf der Bundesregierung nur durch das Wort „deutlich“ im Zusammenhang mit dem Nachweis von Sprachkenntnissen. Der Bundesrat will ausweislich seiner Begründung durch diese Wortwahl festlegen, dass für die Verkürzung der Aufenthaltszeit auf sechs Jahre die deutschen Sprachkenntnisse als besondere Integrationsleistung mindestens auf B 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GER) liegen müssen. Eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs „deutlich“ kann in der StAR-VwV erfolgen.

   Zu Buchstabe c (§ 10 Abs. 4 bis 7)

   Absatz 4 Satz 1 erster Halbsatz wird von der Bundesregierung wegen der Formulierung „orientiert am Sprachniveau B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens“ abgelehnt. Die Formulierung ist im Gegensatz zum Regierungsentwurf, der eindeutig auf das „Zertifikat Deutsch“ (B 1 GER) abstellt, unpräzise und lädt daher weiterhin zu unterschiedlichen Auslegungen und Anwendungsmöglichkeiten durch die ausführenden Länderbehörden ein. Dadurch würde der bisher unbefriedigende Zustand fortgeschrieben, dass derzeit in den Ländern ein unterschiedliches Niveau bei der Überprüfung der deutschen Sprachkenntnisse der Einbürgerungsbewerber zugrunde gelegt wird (vgl. Übersicht von Dr. Günther Renner in ZAR 11/12/2002, S. 426). Bereits die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 13. Dezember 2000 hatte in den „Anforderungen des Zertifikats Deutsch“ den geeigneten Maßstab für die Überprüfung der ausreichenden deutschen Sprachkenntnisse gesehen (vgl. Nr. 86.1.2 StAR-VwV). Dennoch hatten die Innenminister und -senatoren der Länder für ihren Zuständigkeitsbereich unterschiedliche Prüfverfahren verfügt, die faktisch dazu geführt haben, dass für Einbürgerungen eben nicht bundesweit dasselbe Sprachniveau verlangt wird. Auch die Rechtsprechung konnte in mehreren Entscheidungen zu deutschen Sprachkenntnissen von Einbürgerungsbewerbern keine endgültige Klarheit schaffen (vgl. zuletzt BVerwG, Urteil vom 20. Oktober 2005 – 5 C 8.05). Eine gesetzliche Regelung in diesem Punkt muss daher unmissverständlich und eindeutig sein. Dies trifft auf die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung nicht zu. So ist durch den Entwurf des Bundesrates nicht sichergestellt, dass eine wesentliche Unterschreitung des Sprachniveaus B 1 ausgeschlossen ist – wie in der Begründung behauptet wird. Vielmehr eröffnet der Bundesratsentwurf durch die Wortwahl „orientiert an B 1“ den Ländern bei der Prüfung von Deutschkenntnissen eine Bandbreite, die zwischen dem Sprachniveau A 2 und B 2 liegt. Innerhalb dieser Bandbreite gibt es bereits erhebliche Unterschiede beim Leseverstehen, Hörverstehen und beim schriftlichen Ausdruck. Ein unterschiedliches Sprachniveau in den einzelnen Ländern bedeutet jedoch eine Ungleichbehandlung der Einbürgerungsbewerber. Der Regierungsentwurf legt dagegen eindeutig das Sprachniveau B 1 GER zugrunde. Die Überprüfung dieses Sprachniveaus, das mit dem Zertifikat Deutsch bescheinigt wird, ist ein klares Kriterium, an dem die „ausreichenden Sprachkenntnisse“ objektiv gemessen werden können. Zudem werden nach dem Aufenthaltsgesetz und der Integrationskursverordnung für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis von einem Ausländer ebenfalls „ausreichende Sprachkenntnisse“ auf dem Sprachniveau B 1 verlangt (vgl. § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 7 AufenthG i. V. m. § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 IntV). Ein für die Erteilung eines Daueraufenthaltstitels gefordertes Sprachniveau kann jedoch bei der Einbürgerung aus gesetzessystematischen und integrationspolitischen Gründen nicht unterschritten werden (vgl. Anm. von Prof. Kay Hailbronner zum Urteil des BVerwG v. 20. Oktober 2005 in JZ 4/2007, S. 201).

   Die Formulierung zu Absatz 5, die eine erfolgreiche Teilnahme an einem Einbürgerungskurs zum Regelnachweis der neuen Einbürgerungsvoraussetzung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 StAG (staatsbürgerliches Grundwissen) macht, lehnt die Bundesregierung ab. Die Bundesregierung möchte den Einbürgerungsbewerbern die Wahl lassen, auf welche Weise sie sich das nötige staatsbürgerliche Wissen aneignen wollen, und sieht deshalb in Artikel 5 des Regierungsentwurfs neben einem in der Regel verpflichtenden bundesweit einheitlichen Einbürgerungstest den Einbürgerungskurs lediglich als Angebot vor, dessen Teilnahme nicht verpflichtend ist. Nach der Begründung will auch der Bundesrat keine Verpflichtung zur Teilnahme am Einbürgerungskurs festschreiben, sondern die Möglichkeit eröffnen, durch Selbststudium die „Abschlussprüfung“ bestehen zu können. Diese Wahlfreiheit ergibt sich jedoch nicht aus dem Wortlaut der Regelung des Bundesratsentwurfs.

   Die Ermessensregelung in Absatz 6 lehnt die Bundesregierung ab, da bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen kein Raum mehr für ein Ermessen der Staatsangehörigkeitsbehörde bleibt. Wenn der Einbürgerungsbewerber aufgrund seiner Behinderung oder seiner altersbedingten Beeinträchtigung den Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse oder der staatsbürgerlichen Kenntnisse

nicht erbringen kann, muss zwingend von diesen Voraussetzungen abgesehen werden.

Die Ermächtigungsnorm zum Erlass einer Rechtsverordnung in Absatz 7 zu den Prüfungs- und Nachweismodalitäten sowie zur Grundstruktur und den Lerninhalten des Einbürgerungskurses sieht nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die Zustimmung des Bundesrates vor. Die Bundesregierung hält dagegen – wie im Regierungsentwurf vorgesehen – an einer Ermächtigungsnorm ohne Zustimmung des Bundesrates fest, nach der aufgrund der vom Bundesgesetzgeber bereits festgelegten Inhalte („auf der Basis der Themen des Orientierungskurses" nach der IntV) die konkrete Fassung eines einheitlichen Einbürgerungstestes und der Curricula für vorbereitende Einbürgerungskurse Aufgabe des Bundesministeriums des Innern sein und das Verwaltungsverfahren hierzu, z. B. Einrichtung und Durchführung der Einbürgerungskurse, in den Händen der Länder liegen soll.

4. **Zu Artikel 1 Nummer 4** (§ 11)

Die Herausnahme des bisherigen Ausschlussgrundes des § 11 Satz 1 Nr. 1 StAG (ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache) und die Einfügung in die Einbürgerungsvoraussetzungen des § 10 Abs. 1 entsprechen auch dem Regierungsentwurf. Weitere rechtssystematische Änderungen hält die Bundesregierung nicht für zwingend (vgl. Stellungnahme zu Nummer 3 Buchstabe a).

Den neuen Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs des Bundesrates lehnt die Bundesregierung ab. Dieser neue Ausschlussgrund knüpft an tatsächliche Anhaltspunkte an, die Zweifel aufwerfen, ob das Bekenntnis des Einbürgerungsbewerbers zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr.1 StAG „glaubwürdig" ist. Diese Regelung ist jedoch nicht erforderlich, weil das Bekenntnis des Einbürgerungsbewerbers zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes und die Abgabe einer Loyalitätserklärung bereits als Einbürgerungsvoraussetzung in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StAG geregelt sind. Die Staatsangehörigkeitsbehörde belehrt den Einbürgerungsbewerber schriftlich und mündlich über die Bedeutung des Bekenntnisses und kann ihn in diesem Zusammenhang auch befragen, ob er den Inhalt des Bekenntnisses versteht und bejaht. Es bedarf daher keiner neuen gesetzlichen Regelung, die die Überprüfung einer bereits bestehenden gesetzlichen Norm zum Inhalt hat. Problematisch ist die Regelung aber vor allem deswegen, weil sie anders als der Ausschlussgrund des § 11 Satz 1 Nr. 2 des geltenden Rechts, der an überprüfbare Fakten anknüpft, auf die innere Einstellung des Einbürgerungsbewerbers zielt, diese einer Bewertung durch die Staatsangehörigkeitsbehörde unterziehen und daran den Wahrheitsgehalt des Bekenntnisses des Einbürgerungsbewerbers messen will. Die Staatsangehörigkeitsbehörde muss nach dieser Regelung nicht nur die „wahre" Einstellung des Einbürgerungsbewerbers erforschen, sie muss sie auch unter Berücksichtigung von Meinungs- und Religionsfreiheit im Lichte des Grundgesetzes bewerten und mit der Loyalitätserklärung des Einbürgerungsbewerbers abgleichen. Behördliche Zweifel an der inneren Einstellung des Einbürgerungsbewerbers können danach von diesem nur schwer widerlegt werden. Eine solche Regelung ist im Hinblick auf widerstreitende Grundrechte verfassungsrechtlich problematisch, wenig praktikabel und auch nicht durch Verwaltungsvorschriften „gerichtsfest" auszugestalten.

Absatz 1 Nr. 2 entspricht im Wesentlichen der geltenden Regelung mit Ausnahme der Einfügung einer Mindestfrist von fünf Jahren, die seit der Abwendung von extremistischen Bestrebungen vergangen sein muss. Die Einführung einer solchen starren Frist hält die Bundesregierung nicht für erforderlich, da eine glaubhafte Abwendung auch anders als durch Zeitablauf festgestellt werden kann. Im Übrigen könnten zeitliche Begrenzungen der Verwaltungsvorschrift vorbehalten werden.

Auch Absatz 2 des Entwurfs des Bundesrates, der zur Überprüfung der Voraussetzungen des Absatzes 1 Nr. 2 die persönliche Befragung des Einbürgerungsbewerbers regelt, ist als gesetzliche Regelung nicht erforderlich. Die Vorschrift soll die Überprüfung einer bereits bestehenden gesetzlichen Regelung (Absatz 1 Nr. 2) regeln, die jedoch bereits de lege lata im Rahmen dieser Regelung möglich ist. Die Ablehnung der Einbürgerung bei Verweigerung von Angaben durch den Einbürgerungsbewerber erlaubt auch bereits das geltende Recht, weil dieser eine Mitwirkungspflicht hat. Bei entsprechender schriftlicher Dokumentation der Aussagen des Einbürgerungsbewerbers kommt auch heute schon eine Rücknahme der Einbürgerung wegen arglistiger Täuschung oder unrichtiger Angaben zu wesentlichen Fakten in Betracht. Die Bundesregierung empfiehlt die Übernahme einer entsprechenden Regelung in die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht.

5. **Zu Artikel 1 Nummer 5** (§ 12a)

Die Änderungsvorschläge zu § 12a entsprechen im Wesentlichen den Vorschlägen des Regierungsentwurfs.

6. **Zu Artikel 1 Nummer 6** (§ 16)

Zu Buchstabe a (§ 16 Abs. 1)

Absatz 1 enthält einige Regelungen, die keiner detaillierten Regelung im Gesetz bedürfen, sondern Ausführungsbestimmungen darstellen, die in die StAR-VwV gehören (vgl. Satz 3 und 4). Die Einfügung des Wortes „persönlich" in Satz 1 im Zusammenhang mit der Aushändigung der Urkunde ist überflüssig, da Aushändigung einer Urkunde ohnehin Besitzerlangung der Urkunde durch die Person selbst bedeutet.

Zu Buchstabe b (§ 16 Abs. 2)

Die Bundesregierung lehnt den Gesetzesvorschlag des Bundesrates zu Absatz 2 in dieser Form ab. Die vom Bundesrat als Gesetzesziel genannten bundeseinheitlichen Standards für das Einbürgerungsverfahren können mit dieser Regelung nicht erreicht werden, da hier eine Alternativlösung (Eid oder feierliches Bekenntnis) gewählt worden ist, die es ins Belieben der Länderbehörden (Rechtsverordnungsermächtigung für die Länder) stellt, welche feierliche Bekenntnisformel sie bevorzugen. Darüber hinaus ist die Regelung zu unbestimmt und unpraktikabel. Allein die Eidesformel enthält vier mögliche Varianten. Die Vielfalt der Eidesformeln führt bei den ausführenden kommunalen Behörden nur zu einem unverhältnismäßig hohen Verwaltungsaufwand. Die Bundesregierung bevorzugt dagegen die Festlegung einer

einheitlichen verbindlichen Form, damit der feierlichen Erklärung in den Ländern keine unterschiedliche Bedeutung beigemessen wird. Der letzte Satz im Absatz 2 ist zu weitgehend. Es würde hier eine Verweisung auf § 10 Abs. 1 Satz 2 StAG (handlungsunfähige Personen) genügen, da körperlich Kranke und Behinderte sowie ältere Personen in der Regel eine feierliche Erklärung abgeben können.

Zu Buchstabe c (§ 16 Abs. 3)

Die Beibehaltung der Erstreckung der Einbürgerung auf minderjährige Kinder mit Ausnahme verheirateter Töchter lehnt die Bundesregierung als überkommene und verfassungsrechtlich bedenkliche Regelung ab. Sie empfiehlt daher in ihrem Regierungsentwurf, die bisher bestehende Regelung in § 16 Abs. 2 StAG zu streichen. Minderjährige Kinder können bereits jetzt mit ihren Eltern oder einem Elternteil eingebürgert werden. Im Gegensatz zur Erstreckung wird dabei für jede einzelne Person eine eigene Einbürgerungsurkunde ausgehändigt. Dies dient auch dem besseren Nachweis der Einbürgerung.

7. **Zu Artikel 1 Nummer 7** (§ 37 Abs.2)

   Bei diesen Änderungsregelungen handelt es sich um Folgeänderungen aufgrund des Gesetzentwurfs des Bundesrates zu § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 8 und Satz 3 StAG (vgl. Anmerkung zu Nummer 3).

8. **Zu Artikel 1 Nummer 8** (40c)

   Die Übergangsregelung des Bundesratsentwurfs ist abzulehnen, da § 12a StAG (unbeachtliche Bagatellstrafen) nicht erfasst ist. Der Vertrauensschutz muss jedoch auch für Einbürgerungsbewerber gelten, die z. B. bereits eine Einbürgerungszusicherung aufgrund des bisher geltenden Rechts erhalten haben und nach Inkrafttreten der neuen Regelung des § 12a nicht mehr eingebürgert werden könnten, weil die Bagatellgrenze für Straftaten abgesenkt worden ist. Dies gilt umso mehr, wenn der Einbürgerungsbewerber bereits aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen worden ist und daher bei Ablehnung der Einbürgerung staatenlos bleiben würde. Nach Auffassung der Bundesregierung muss die Übergangsregelung des § 40c auch auf die §§ 13 und 14 ausgedehnt werden, da nach Artikel 5 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung auch § 13 geändert wird und § 14 auf die geänderten §§ 8 und 9 verweist. Auch hier greift der Gedanke des Vertrauensschutzes ein.

9. **Zu Artikel 2** (Inkrafttreten)

   Für die Einrichtung der Einbürgerungskurse und der Einführung und Testung der Nachweiserfordernisse über Kenntnisse der Grundsätze und Werte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland sind die im Gesetzentwurf des Bundesrates vorgesehenen sechs Monate nach Verkündung zu kurz bemessen. Es sollte daher zwischen Verkündung des Gesetzes und dem Inkrafttreten der Reglungen des § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 und Abs. 5 ein Jahr liegen, wie auch der Regierungsentwurf es in Artikel 10 Abs. 4 vorsieht.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333